

## **La función de dirimir conflictos de competencia administrativa de la Sala de Consulta y de Servicio Civil del Consejo de Estado**

De acuerdo con el recuento normativo realizado por la Corte Constitucional, las funciones de del Consejo de Estado quedaron expresamente diferenciadas por la Constitución y la ley, en los siguientes términos:

“a) Aquellas que tienen un carácter eminentemente jurisdiccional, que corresponden a la Sala de lo Contencioso Administrativo, como Tribunal Supremo de lo Contencioso Administrativo; y

b) Las demás que le asignen la Constitución y la ley, que no tienen carácter jurisdiccional, y que son: las administrativas -artículo 35 de la Ley 270 de 1996- que se ejercen a través de la Sala Plena de la Corporación, y las que desempeña como cuerpo consultivo del Gobierno en asuntos de administración, que desempeña la Sala de Consulta y de Servicio Civil, cuyas funciones no tienen carácter jurisdiccional en este aspecto.”<sup>1</sup> (Subrayado fuera de texto)

De conformidad con el artículo 237 de la Constitución Política, el Consejo de Estado se desempeña también como cuerpo supremo consultivo del Gobierno en asuntos de la administración. Para estos efectos, el legislador creó la Sala de Consulta y Servicio Civil cuyas funciones fueron y pueden ser determinadas por la ley, según lo permite el numeral 6 de la norma precitada.

El artículo 112 de la Ley 1437 de 2011, por la cual se expidió el Código de Procedimiento Administrativo y de lo Contencioso Administrativo, entre las funciones de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado relaciona la siguiente:

“10. Resolver los conflictos de competencias administrativas entre organismos del orden nacional o entre tales organismos y una entidad territorial o descentralizada, o entre cualesquiera de estas cuando no estén comprendidas en la jurisdicción territorial de un solo tribunal administrativo.”

Asimismo, dentro del procedimiento general administrativo, el inciso primero del artículo 39 del Código en cita también estatuye lo siguiente:

“Conflictos de competencia administrativa. Los conflictos de competencia administrativa se promoverán de oficio o por solicitud de la persona interesada. La autoridad que se considere incompetente remitirá la actuación a la que estime competente; si esta también se declara incompetente, remitirá inmediatamente la actuación a la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado en relación con autoridades del orden nacional. (...) En caso de que el

---

<sup>1</sup> Corte Constitucional. Sentencia C-636/96



conflicto involucre autoridades nacionales y territoriales (...) conocerá la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado.”

De igual manera, se procederá cuando dos autoridades administrativas se consideren competentes para conocer y definir un asunto determinado.

De acuerdo con la providencia de octubre 15 de 2013 de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado sobre el conflicto positivo de competencias administrativas suscitado entre la Auditoría Fiscal ante la Contraloría de Bogotá D.C. y la Auditoría General de la República; cuando la referida corporación actúa en el marco de su competencia para la resolución de conflictos, lo hace en desarrollo de una atribución diferente a la función consultiva que le corresponde cumplir, puesto que en ese caso se trata de un asunto concreto y no sobre cuestiones abstractas y generales<sup>2</sup>.

En este sentido, el propio Consejo de Estado estaría diferenciando la función relativa a la solución de conflictos de competencia administrativa de su función consultiva, con el propósito de diferenciar sus efectos, que únicamente serían vinculantes -siguiendo esta línea argumentativa- en el primer caso.

Sin embargo, la distribución de funciones en el Consejo de Estado realizada por la Corte Constitucional ha diferenciado las atribuciones que comportan un carácter jurisdiccional, que son ejercidas de forma exclusiva por la Sala de lo Contencioso Administrativo.

Es de anotar que en la referida providencia, prosperaron los argumentos esgrimidos por la Contraloría Distrital, puesto que la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado consideró que la competencia en materia de vigilancia de la gestión fiscal sobre la Contraloría de Bogotá D.C. ha sido otorgada por la ley de manera expresa al auditor fiscal elegido por el Tribunal Contencioso Administrativo de Cundinamarca, sin que sea posible deducir o atribuir dicha competencia a la Auditoría por analogía, conexidad, extensión o afinidad.

Esto se debe a que la Constitución delegó en el legislador la potestad para atribuir la función de vigilancia sobre las contralorías departamentales, distritales y municipales. En virtud de lo anterior, el artículo 10 de la ley 330 de 1996 asignó la vigilancia de la gestión fiscal de las contralorías departamentales a la Auditoría General de la República y el artículo 162 de la ley 136 de 1994 le atribuyó a las contralorías departamentales la competencia de vigilancia fiscal sobre las contralorías municipales y distritales.

Sin perjuicio de estas reglas generales, el artículo 322 de la C.P., estableció que Bogotá opera como un distrito especial, por su carácter de capital y, en consecuencia, con un régimen político, fiscal y administrativo especial, determinado por la Constitución, las leyes especiales que para el mismo se dicten y las disposiciones vigentes para los municipios.

---

<sup>2</sup> Consejo de Estado, Sala de Consulta y Servicio Civil. Número de Radicación: 11001-03-06-000-2013-00422-00. Octubre 15, 2013.



Bajo este contexto y de acuerdo con las facultades conferidas en el artículo 41 transitorio de la Carta, se expidió el decreto 1421 de 1993 “por el cual se dicta el régimen especial para el distrito capital de Santafé de Bogotá”. Dicho estatuto, señaló respecto al control fiscal lo siguiente:

“Artículo 105. Titularidad y naturaleza del control fiscal. La vigilancia de la gestión fiscal del Distrito y de los particulares que manejen fondos o bienes del mismo, corresponde a la Contraloría Distrital.

La vigilancia de la gestión fiscal de la contraloría se ejercerá por quien designe el tribunal administrativo que tenga jurisdicción en el Distrito”

En concordancia con lo anterior, puede afirmarse que la fuente de la competencia de la AGR para vigilar a la Contraloría Distrital de Bogotá es la Sentencia C-1339 de 2000, pues además de que dicho fallo no hace tal asignación funcional, esa es una tarea (la de asignación de competencias), que sólo corresponde a la Constitución y a la ley (Art.121 C.P).

En ese sentido, la afirmación hecha por la Corte Constitucional de que la Contraloría Distrital de Bogotá no puede estar exenta de control fiscal, queda suplida sin ninguna dificultad con la regulación especial contenida en el decreto 1421 de 1993, que le asigna esa función a la persona designada para tales efectos por el respectivo Tribunal Administrativo.

## **CONCLUSIONES**

1. Subsisten argumentos jurídicos para afirmar que la Contraloría Distrital de Bogotá no se podría negar a reportar información a la Auditoría General de la República únicamente con base a un concepto de la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, dado que este no es de naturaleza jurisdiccional.
2. No obstante lo anterior, e independientemente de la naturaleza jurídica de la providencia la Sala de Consulta y Servicio Civil del Consejo de Estado, los argumentos jurídicos que soportan la decisión de declarar que la Auditoría Fiscal ante la Contraloría de Bogotá es la entidad competente para adelantar las investigaciones fiscales contra la Contraloría de Bogotá D.C, son ajustados a derecho y son más sólidos jurídicamente que las razones aducidas por la Auditoría General de la República para asumir el control fiscal sobre la Contraloría de Bogotá.